

## ORDENANZAS DEL CABILDO DE MÉXICO SOBRE ABASTOS EN EL SIGLO XVIII

### I. INTRODUCCIÓN

En los últimos años se han hecho varios llamamientos sobre la necesidad de profundizar en el estudio de los Cabildos seculares en los siglos XVIII y XIX. Refiriéndose en concreto a Nueva España, Isabel Olmos indicaba que «existe muy poca documentación y bibliografía, siendo un aspecto muy poco estudiado hasta ahora, abierto a futuras investigaciones»<sup>1</sup>. Aunque un año después Pilar Ponce aludía a ciento cincuenta obras que tienen como objetivo básico el Cabildo o los cabildantes, señalaba que sólo dos de las editadas en España se refieren a México<sup>2</sup>. En la misma línea, María de los Ángeles Hijano resaltaba que en los últimos cincuenta años el estudio del municipio iberoamericano no ha sido objeto de interés para la historiografía española<sup>3</sup>, si bien exceptuaba los trabajos sobre el municipio mexicano, peruano o chileno.

Resulta, sin embargo, indiscutible el desconocimiento de la normativa elaborada por las autoridades españolas residentes en América. En ese mismo año 1990, Ismael Sánchez Bella hacía un llamamiento desde la misma revista: «En otros campos, la investigación apenas ha sido iniciada, ni por españoles ni por extranjeros. Llama la atención la escasa atención hacia el Derecho criollo que, en buena parte, continúa inédito»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> I. OLMOS SÁNCHEZ, *La sociedad mexicana en vísperas de la Independencia (1787-1821)* (Murcia 1989) p. 75.

<sup>2</sup> P. PONCE LEIVA, «Publicaciones españolas sobre Cabildos americanos (1939-1989)», en *Revista de Indias*, vol L, núm 188 (1990), pp. 77-81.

<sup>3</sup> M. A. HIJANO PÉREZ, «El municipio iberoamericano en la historiografía española», en *Revista de Indias*, vol L, núm 188 (1990), p. 84.

<sup>4</sup> I. SÁNCHEZ BELLA, «Aportación española a la Historia del Derecho Indiano (1940-1989)», en *Revista de Indias*, vol 2, núm 188 (1990), p. 75

Una parcela importante de este Derecho criollo es la normativa emanada de las instituciones municipales. Es cierto que los Cabildos, y en concreto el de Nueva España que va a ser objeto de mi atención, ya se han investigado y que incluso hay obras que pueden considerarse clásicas<sup>5</sup>. También se han publicado algunas ordenanzas municipales de forma individualizada, destacando la obra más general de Domínguez Compañy<sup>6</sup> en la que, tras un interesantísimo estudio preliminar, se recopilan varias de estas ordenanzas.

No obstante, es todavía desconocida la normativa municipal del siglo XVIII, objeto de esta aportación al homenaje a Francisco Tomás y Valiente. Se trata de las ordenanzas elaboradas por el Cabildo de Nueva España tras el advenimiento del primer Borbón al trono español y, en concreto, de la regulación que hace la ciudad de México sobre los abastos al inicio de la etapa borbónica.

Han sido objeto de atención los cambios que se introducen con la nueva dinastía reinante en España. Así Luis Navarro afirma que «desde la instalación de Felipe V en el trono español se abre para todo el Imperio un larga fase de sucesivas reformas que virtualmente alcanzan hasta el momento de la emancipación (...). Los reinados de Felipe V y Fernando VI, representan, pues, un primer paso moderado hacia las transformaciones más ambiciosas acometidas por el Gobierno de Carlos III»<sup>7</sup>.

Esto nos mueve a preguntarnos si se advierte algún cambio sustancial en el tema de los abastos a principios del siglo XVIII, a partir de la legislación del Cabildo de la ciudad de México.

Es indiscutible el valor de las ordenanzas municipales para conocer la política de abastos de la ciudad. De modo general, destaca Domínguez Compañy que tienen «el doble valor de indicarnos, con la selección de los asuntos que pretenden regular, cuáles eran los problemas más importantes que preocupaban en esos momentos a vecinos y autoridades, y con sus disposiciones reguladoras, una información cierta para conocer la forma como las enfrentaron y trataron de resolver, lo que nos indica a su vez sus tendencias políticas, sociales y económicas»<sup>8</sup>.

En nuestro caso, estas ordenanzas municipales tienen doble valor porque las otras dos fuentes de información sobre la gestión municipal, que serían las actas

---

<sup>5</sup> A nivel general, por ejemplo, la de C. BAYLE, *Los Cabildos seculares en la América española* (Madrid 1952); o más particular, aunque referida al siglo XVI, G. PORRAS MUÑOZ, *El gobierno de la Ciudad de México en el siglo XVI* (México 1982)

<sup>6</sup> F. DOMÍNGUEZ COMPAÑY, *Ordenanzas Municipales Hispanoamericanas* (Madrid-Caracas 1982)

<sup>7</sup> L. NAVARRO GARCÍA, *Hispanoamérica en el siglo XVIII* (Sevilla 1975), p. 55. Vid. sobre el mismo tema F. MURO ROMERO, «Instituciones de gobierno y sociedad en Indias (1700-1760)», en *Estructuras, gobierno y agentes de administración en la América española (siglos XVI, XVII y XVIII)* VI Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano (Valladolid 1984), pp. 163-231.

<sup>8</sup> F. DOMÍNGUEZ COMPAÑY, *Ordenanzas*, p. 3

municipales y las cartas de los Cabildos, no contienen una información exhaustiva sobre los abastos o son difícilmente localizables. En relación con las actas del Cabildo de la ciudad de México, Enriqueta Vila y María Justina Sarabia, en la «Introducción» a su publicación de las cartas del Cabildo de México en los siglos XVIII y XIX, insisten en «la carencia de actas capitulares para casi todo este período»<sup>9</sup>.

En cuanto a las cartas del Cabildo de México señalan que los temas habituales en las cartas de cabildos de españoles eran los económicos, religiosos, de protocolo, obras públicas y recomendaciones para cargos públicos. Entre los económicos, destacan la necesidad del Cabildo de disponer de estancos y monopolios, su preocupación por los bienes de propios y también que las funciones económicas de los ayuntamientos se limitaban a la regulación de precios y *política de abastos*, que, por ser funciones locales, no se comunicaban a instancias superiores. Por ello no aparecen normalmente en las cartas<sup>10</sup>.

A pesar de esto, entre las 11 cartas que corresponden al reinado de Felipe V (1700-1746) y tratan asuntos económicos, cuatro están relacionadas con el abasto de carnes, negocio que destaca por su importancia económica. Informan que resultaría perjudicial dejar el abasto de carnes de la ciudad en manos de un particular; que es la ciudad la que arrienda los puestos del rastro de San Antonio Abad; de los precios de la carne, y aportan diversos testimonios sobre el abasto de carnicerías<sup>11</sup>.

Nos centramos ahora en el objeto de nuestro estudio: las ordenanzas del Cabildo de México sobre abastos al inicio de la etapa borbónica y, en concreto, correspondientes al reinado de Felipe V.

## II. ORDENANZAS DEL CABILDO DE MÉXICO SOBRE ABASTOS DE 1718: SU INTERÉS

Entre la documentación conservada en el Archivo General de la Nación de la capital mexicana, dentro de la sección de «Ordenanzas», hay dos grupos correspondientes al reinado de Felipe V que tratan del abasto de la ciudad de México.

El primero es un conjunto de 95 ordenanzas de 1712, aprobadas por el virrey en 1718, sobre la Fiel Ejecutoría y abastos<sup>12</sup>, y, el segundo, la confirmación real

<sup>9</sup> E. VILA VILAR y M. J. SARABIA VIEJO, *Cartas de Cabildos hispanoamericanos Audiencia de México (siglos XVIII y XIX)*, vol. 2 (Sevilla 1990), XXIII

<sup>10</sup> Vid. E. VILA VILAR y M. J. SARABIA VIEJO, *Cartas*, «Introducción», XVI-XXIII

<sup>11</sup> E. VILA VILAR y M. J. SARABIA VIEJO, *Cartas* núms. 10, 25, 31 y 34 pp. 7, 15, 18 y 19 respectivamente

<sup>12</sup> Archivo General de la Nación de la Ciudad de México D. F. (en adelante AGN), Sección «Ordenanzas», vol. IX, fols. 330 vto.-389 vto. También recogidas en el Archivo General de Indias de Sevilla. México, 2779.



de esas 95 ordenanzas en 1724, pudiendo advertirse cambios formales y la opinión del rey o su Consejo sobre todas las propuestas relacionadas con el texto elaborado por el Cabildo <sup>13</sup>.

Van a ser estas 95 ordenanzas sobre abastos, aprobadas por el Cabildo de México el 31 de mayo de 1712 y todavía inéditas, el objeto de nuestra atención. Sin embargo, teniendo en cuenta la limitación de esta colaboración, me centraré en las cuestiones de mayor interés.

Lo primero que resulta llamativo, nada más comenzar la lectura del texto, es que nos encontramos ante el extracto o resumen que hizo la ciudad de las ordenanzas para gobierno de la República, cédulas, autos acordados, determinaciones de la Audiencia y mandamientos de superior gobierno, relativos a la fiel ejecutoría, por orden del duque de Linares. Detrás del texto de las ordenanzas consta que fue el virrey quien ordenó al ayuntamiento la extracción por sus asesores de «lo practicable para su debida observancia», de todos los papeles, ordenanzas y mandamientos antiguos en su vista, por Decreto de 18 de mayo de 1712 y a través del oidor de la Audiencia, Juan Díaz de Bracamonte.

Las hizo el asesor del Cabildo José de Soria. El 31 de mayo de 1712 el Cabildo señala que se trata de las ordenanzas que sigue la Fiel Ejecutoría de la Ciudad y que algunas son nuevas. Se han quitado las repetidas o las que interesaban particularmente a los gremios. Pendientes de la determinación de la Junta que se nombrase para revisar lo ejecutado, y que todavía no se ha formado, piden al oidor de la Real Audiencia (Juan Díaz de Bracamonte) que dé cuenta al virrey para que en su visita apruebe lo ejecutado.

El oidor informa al virrey de que las ordenanzas que le envía son las que mandó pedir a la ciudad el 18 de mayo y que sólo están pendientes de la revisión del fiscal (el informe del oidor es del 24 de julio del mismo año 1712).

Se contiene también el parecer del fiscal, José Antonio de Espinosa Ocampo, del 19 de julio de 1713, en el que hace algunas observaciones a distintas ordenanzas en las que se «deben proceder con moderación» y que concluye con la solicitud de aprobación para su posterior impresión.

Sigue el Real Acuerdo de la Audiencia, con seis firmas, del 6 de noviembre de 1713, y el informe del oidor, Juan Díaz de Bracamonte, fechado el 5 de mayo de 1718. En este informe nos dice que, siguiendo el método del fiscal, pone las ordenanzas que le parecen practicables y las que no. A las que no menciona no les encuentra reparo y sobre las restantes hace objeciones o da consejos, mostrando su conformidad o no con el parecer del fiscal. Concluye solicitando que en seis días se añadan las providencias convenientes sobre las ordenanzas de policía de 1612, que echa de menos en el texto. Quiere saber si se guardan, cómo se regula el tema, la efectividad y los sueldos de la policía.

---

<sup>13</sup> AGN, «Ordenanzas», vol. IX, fols. 617 vto.-644 vto

De nuevo se lleva el texto a Real Acuerdo de la Audiencia, que es quien consultó a su oidor. En el Real Acuerdo, con cinco firmas, se solicita al virrey que se guarden las ordenanzas por dos años con las advertencias del oidor, añadiendo a la 63 que se declare el cacao que se reciba en el Juzgado de la Diputación en veinticuatro horas. Va firmado el 9 de mayo de 1718.

Por último aparece la confirmación del virrey marqués de Valero el 1 de julio de 1718. Se confirman las ordenanzas y las providencias que para su observancia considere convenientes la ciudad y se saca testimonio de los autos para dar cuenta al rey.

Se trata, por tanto, del extracto que hace el Cabildo de lo que considera ejecutable, en ese momento, de su propia normativa. Esto mueve inmediatamente a preguntarnos por las razones de tal orden.

Hay precedentes de «compendios legislativos», tal como señala Domínguez Compañy en su estudio sobre las ordenanzas municipales. Afirma que, en ocasiones, las ordenanzas son un «compendio selectivo de muchos años de experiencia» y que «en las actas capitulares y en otros documentos de los Cabildos se encuentra unas veces la decisión capitular de que es necesario que se junten, recopilen y revisen, actualicen los acuerdos y las ordenanzas parciales (...) y otras veces son una simple recopilación de las antiguas»<sup>14</sup>. Cita, entre otros, el encargo que el Cabildo de México hizo el 20 de noviembre de 1537 a uno de sus regidores de preparar unas ordenanzas juntando y recopilando las existentes. Señala que esta costumbre recopiladora se extendió a lo largo de todo el período colonial.

Sin embargo, en nuestro caso la iniciativa no parte del propio Cabildo sino del virrey. Además podría atribuirse al mismo rey, ya que en otra ocasión, con relación a unas ordenanzas de 1723, se afirma la necesidad de reformar las ordenanzas de la ciudad «conforme a lo por su majestad dispuesto y ordenado a este fin en la Real Çedula de seis de diciembre del año pasado de mill setessientos y siete»<sup>15</sup>.

El hecho de que se trate del «resumen legislativo» que sobre el tema de los abastos hizo el Cabildo de México hace especialmente interesante este grupo de 95 ordenanzas. A ello hay que añadir que consta que son «las ordenanzas, leyes, mandamientos, autos acordados de la Real Audiencia en cuja virtud la fiel ejecutoria substancia y determina las causas y negocios que en ella ocurren y en que es ynteresado el bien común»<sup>16</sup>. No se ponen las repetidas ni las que afectan al derecho particular de los gremios, pero sí hay algunas que «nuevamente ban hechas

<sup>14</sup> F DOMÍNGUEZ COMPAÑY, *Ordenanzas*, p. 7.

<sup>15</sup> AGN, «Ordenanzas», vol. IX, fol 492. Se trata de unas ordenanzas sobre elecciones para oficios o cargos públicos.

<sup>16</sup> AGN, «Ordenanzas», vol IX, fol 370.

en este extracto que esta novilísima ciudad las tiene por precisas y necesarias, por lo que a el bien público le resulta de su observancia»<sup>17</sup>.

Sorprende, sobre todo si consideramos que parecen haberse incluido nuevas ordenanzas, la rapidez con que el asesor del Cabildo, José de Soria, elaboró este resumen (el encargo se recibe el 18 de mayo de 1712 y el texto se concluye para el día 31 del mismo mes). La razón, como se deduce de las palabras de Domínguez Compañy a que se ha hecho referencia con anterioridad, sería que los Cabildos habían decidido en varias ocasiones recopilar ordenanzas, por lo que contarían con un «libro de ordenanzas» que seguir en su gestión.

### III. CONTENIDO DE LAS ORDENANZAS DE ABASTOS DE 1718

Dado el interés de estas ordenanzas de 1718, que acaba de ponerse de manifiesto, entramos a considerar su contenido.

De modo general, la estructura del texto sería:

— Fiel Ejecutoría: Ordenanzas 1 a 18, excluyendo la núm. 11 que recoge la concesión a la ciudad de la facultad de hacer las ordenanzas necesarias para su gobierno, por Cédula Real de 1 de septiembre de 1648. Los virreyes deberán aprobarlas y pueden modificarlas<sup>18</sup>.

— Sobre el pan y los panaderos: Ordenanzas 19 a 33.

— De la carne y carnicerías: Ordenanzas 34 a 50.

— Sobre distintos gremios y productos de venta en la ciudad: basuras, jabón, pasteleros y confiteros, curtidores, guarnicioneros, herreros, coheteros, cal, cacao, paja, agua, venta de ropa y tejidos, seda, fruta y veedores. Ordenanzas 51 a 69.

— Sobre posturas, reventa y regatonería: Ordenanzas 70-95. Algunas tratan de los abastos que traen los indios; de la adulteración de aceite, azafrán, aguardiente o vino; de que no se maten ganados hembras; de incompatibilidad de algunos oficios, o del escribano de la Diputación.

Mayoritariamente son Derecho criollo, esto es: ordenanzas elaboradas por el Cabildo sin que conste confirmación; de otras, figura confirmación por el virrey;

<sup>17</sup> AGN, «Ordenanzas», vol. IX, fol 370 vto.

<sup>18</sup> La fecha de la concesión de esta facultad a la ciudad de México es 1648, aunque, como señala Domínguez Compañy, la Real Cédula que da por supuesta la facultad de los Cabildos para dictar sus ordenanzas data de 1548. Menciona otras leyes de la Recopilación, como la que recoge el cap. 66 de las Ordenanzas de descubrimiento y nuevas poblaciones de Felipe II, y se refiere también a ordenanzas hechas por autoridades ajenas al Cabildo. *Vid* F. DOMÍNGUEZ COMPAÑY, *Ordenanzas*, 6-9-12. La Real Cédula de 1548 se recoge en la Recopilación de Leyes de Indias de 1680, libro II, título I, ley XXXII: «Que se guarden las Ordenanzas de las Ciudades y Poblaciones, por tiempo de dos años, y se pida confirmación de ellas en el Consejo»



Mandamientos o Decretos de algún virrey; Reales Acuerdos o Reales Ejecutorias de la Audiencia; autos de su fiscal, o proceden de una sentencia.

Es, en cambio, escaso el Derecho indiano procedente de la metrópoli que se recoge en estas ordenanzas, aunque se citan algunas Reales Cédulas en las ordenanzas núms. 1, 2, 3, 10 y 11, o se alude a la Recopilación de las Leyes de Castilla (núms. 55, 60 y 66) o a la de Leyes de Indias de 1680 (en las ordenanzas 24 y 66).

En cualquier caso, todas cuentan con aprobación virreinal por la confirmación general que al final de este resumen de ordenanzas hace el virrey marqués de Valero el 1 de julio de 1718.

Del conjunto de las 95 ordenanzas nos interesan especialmente las relacionadas con el abasto de la ciudad, y en concreto, las que tratan sobre el pan y la carne, ya que constituyen la base de la alimentación y se dedica a ambos un número considerable de ordenanzas (15 al primero y 17 a la segunda). Esto supone que seleccionamos las ordenanzas 19 a 33 y 34 a 50. Haré también referencia a las que, del grupo sobre posturas y regatería (núms. 70 al 95) estén relacionadas con nuestro tema.

Examinaremos por separado las ordenanzas sobre el pan y la carne, tratando a la vez las reformas que de éstas se proponen en los informes del fiscal, oidor y la Audiencia, y que se dirigen al virrey, así como si fueron o no aceptadas por el rey y su Consejo en 1724.

En el texto de las ordenanzas no consta que se hayan introducido novedades, por lo que es de suponer que se recogieron fielmente de sus originales, que se mencionan en todos los casos.

Es habitual que los temas económicos y de los abastos los trate el Cabildo. Aunque Bayle afirma que «en las ciudades de Nueva España y sus colindantes, y en las de Perú, el ordenamiento de abastos se lo hallaron hecho los españoles, por lo que a los géneros de la tierra atañe, en los mercados indígenas» y «que la abundancia y orden del mercado fue de lo que más admiró en Méjico a los conquistadores»<sup>19</sup>, reconoce la tarea normativa del Cabildo en esta materia. Cita a Solórzano, quien en su *Política Indiana*, alegando una Cédula de 1573, mantenía que la vigilancia y regulación de abastos, su tasa y visita, perteneció a los alcaldes y no al Cabildo, pero que las disposiciones las dieron siempre y en todas partes los Cabildos<sup>20</sup>.

También menciona Bayle el problema de la reventa o intermediarios que encarecían el mercado: «Llamábanlos regatones, o atravesadores, y su oficio, atravesar los géneros, interponerse entre el productor o importador para revender al menudeo». Las ordenanzas contra regatones aparecen repetidas veces en actas capitulares. Considera Bayle que la clave es una ordenanza de Ávila sobre el

<sup>19</sup> C. BAYLE, *Los Cabildos*, p 480.

<sup>20</sup> Vid. C. BAYLE, *Los Cabildos*, p 457.

tema, y cita otra de Madrid de 1583, las Ordenanzas Reales de Castilla que prohíben la reventa en la Corte y cinco leguas a la redonda, y el Fuero de Coria<sup>21</sup>.

Es de todos conocida la preocupación del Cabildo por estas cuestiones y su regulación en las ordenanzas municipales. Brevemente lo expresa Domínguez Compañy: «Las dificultades de un abastecimiento regular y a veces la escasez de artículos de primera necesidad agravan, como es natural, el tráfico comercial, que algunas veces empeora el acaparamiento con fines de lucro». Esto da lugar a la subida de precios, adulteración de la mercancía y fraude en el peso. Por ello el Cabildo controla el comercio a través del fiel ejecutor y el diputado, que registran las mercancías, visitan las tiendas y controlan las pesas y medidas<sup>22</sup>.

La intervención del Cabildo para resolver estos problemas tiene lugar a través del fiel ejecutor, figura ya conocida y también tratada en el grupo de ordenanzas que consideramos. Como es sabido, el oficio de la Fiel Ejecutoría se concede a la Ciudad a perpetuidad por Real Cédula de 3 de octubre de 1539<sup>23</sup>. Los principales problemas se plantean precisamente en relación con el abasto de pan y de carne, como veremos a continuación al describir las Ordenanzas de 1718.

#### A. EL PAN Y LAS PANADERÍAS

Tratan este tema las ordenanzas 19 a 33<sup>24</sup>. Dos de ellas son realmente una suma de varias.

— La 19 es un conjunto de ordenanzas para panaderos hechas por el Cabildo en 1587 y 1638, confirmadas por los virreyes, al menos las de 1638. Son fruto de ejercer la ciudad la facultad de hacer ordenanzas, como se indica en el texto.

<sup>21</sup> C. BAYLE, *Los Cabildos*, pp. 461-462.

<sup>22</sup> F. DOMÍNGUEZ COMPAÑY, *Ordenanzas*, p. 21

<sup>23</sup> Esta Real Cédula se recoge como la primera del grupo de Ordenanzas sobre la Fiel Ejecutoría y abastos de 1718, objeto de este estudio. También, entre otras publicaciones y textos legales, merece citarse el *Cedulario de la Metrópoli Mexicana* de Guadalupe PÉREZ SAN VICENTE (México 1960), pp. 35-38, donde se indica en nota que «la fiel executoria le había sido concedida el 3 de octubre de 1530, pero en este documento se le hace la *merced a perpetuidad*. Que posteriormente fue ampliándose en el sentido de que las justicias y diputados de la Ciudad, pudiesen conocer igualmente en las plazas públicas y tianguiz y barrios de México y Santiago y también con la facultad de hacer las ordenanzas “que parecieren convenientes a la buena administración de nuestra república sin más requisito que el ser aprobadas por el nuestro Visorrey desa tierra”... la Cédula tiene fecha del 1.º de septiembre de 1558» Vid G. PÉREZ SAN VICENTE, *Cedulario*, p. 63, nota V. La Real Cédula de 1539 concede a perpetuidad que el alcalde y dos regidores de la Ciudad, nombrados por el Cabildo cada mes, desempeñen el oficio de fiel ejecutor, guardando las ordenanzas del virrey y de la Audiencia sobre la materia, prohibiendo que las haga la ciudad. La misma Real Cédula es citada por Guillermo Porrás, que afirma que este documento hacía merced a perpetuidad del derecho del Cabildo a nombrar los fieles ejecutores, que serían un alcalde y dos regidores nombrados cada mes. Pero, se prohibía taxativamente al Cabildo hacer sus propias ordenanzas para este oficio, que correspondían al virrey y la Audiencia. Vid G. PORRAS MUÑOZ, *El gobierno*, p. 108.

<sup>24</sup> AGN, «Ordenanzas», vol. IX, fol. 338-345.



A 1587 corresponden las que disponen que los que pongan en la ciudad trato de pan se matriculen en tres días ante los fieles ejecutores y el escribano del juzgado, que pongan su marca o señal en el pan que amasen y se cumplan las posturas. Que cualquier regidor pueda visitar el pan, con tal de sentenciar en la Diputación conforme a sus ordenanzas. No consta quién las confirmó.

De 1638 son las que tratan de que no se mezclen las harinas de distinta calidad, guardando las buenas para el pan «floreado» y las malas para el «pan bajo». Se citan como de buena calidad las de San Salvador, Atlixco, Zelaya, San Felipe y otras partes<sup>25</sup>. Los molineros ni sus mayordomos harán estas mezclas y amasarán separadamente ambas clases de pan. Todos matricularán dos sellos de su pan en la Diputación para que, impresos, se conozca al dueño. La razón parece explicarse a continuación: será diferente el sello para el pan «floreado» y el «bajo».

Aunque se indica que la Audiencia revocó la posibilidad de visitar las panaderías el 6 de noviembre de 1648, recogida en una ordenanza del Cabildo, consta su texto: que a cualquier hora puedan entrar los fieles ejecutores en tiendas y tabernas sin denunciador, para evitar la venta de pan falto de peso. Podría interpretarse esto como disconformidad del Cabildo en relación a lo dispuesto por la Audiencia, y tal vez, confirmado el texto por superiores instancias, con la idea de poder mantener vigente la ordenanza a pesar de su revocación por la Audiencia. Este último grupo de ordenanzas lo confirmó el marqués de Cadreita.

— También la ordenanza 21 es una suma de varias disposiciones, cuya fuente se cita. Prohíbe vender pan falto de peso tanto a españoles como a indios, que deben guardar las posturas. La diferencia está en la pena, ya que los españoles pagarán multa y perderán el pan, y los indios sólo perderán el pan, sin pena pecuniaria. Se citan como origen de esta normativa un mandamiento del conde de Gálvez (1622), ordenanza de 1652 confirmada por el conde de Salvatierra, y un decreto de este último de 9 de diciembre de 1640.

Continúa disponiéndose que cuando se trate de pan para conventos o colegios deberá indicarse cuál es su destino para evitar la falta de peso.

A ninguno de estos dos grupos de ordenanzas (19 y 21) hay referencias en los informes del fiscal Espinosa Ocampo y Cornejo, ni del oidor Díaz de Bracamonte. En el texto que lleva la confirmación real de 1724 se advierten, respecto al del Cabildo de 1712, algunas diferencias formales y de tratamiento: en las dos ordenanzas desaparece el «novilísima ciudad» de 1712, que pasa a ser «dicha ciudad». Además, se omite en 1724 el tratamiento de «excelentísimo señor» dirigido

---

<sup>25</sup> Coinciden con esto las afirmaciones de Mauro Olmeda sobre las regiones productoras de trigo, que cita por orden de importancia: Puebla, Atlixco, Tepeaca y el valle del Bajío. Seguían las zonas del norte y oeste de la Ciudad de México y varias localidades de Nueva Galicia y Nueva Vizcaya. Por falta de mercados próximos, Oaxaca y las regiones alejadas producían poco más trigo que el consumido localmente. *Vid* M. OLMEDA, *El desarrollo de la sociedad mexicana, II La formación de la Nacionalidad* (Madrid 1969), p. 75.

al virrey, y la referencia a su persona de «siendo servido la grandeza de vestra excelencia de» que aparece en la ordenanza 21 de 1712.

El resto de las ordenanzas sobre el pan tratan de las siguientes cuestiones:

— Ordenanza 20: que no se venda trigo ni harina fuera de la alhóndiga y sólo en ella, a precio libre y sin pagar alcabala (mandamiento del conde de Monterrey, 26 enero 1598, y ley recopilada 4, 14, 4).

— En relación con ella estarían las ordenanzas 24, 26 y 29. La primera ordena que nadie compre trigo ni harina, en quince leguas a la redonda de la ciudad, a los labradores, anotando que la Recopilación (no señala cuál) 4, 14, 7 dispone que los panaderos compren en la alhóndiga y a lo sumo para dos días.

Da cuenta de que en 1704 se pidió que todo esto se cumpliera y por providencia se dispuso que los panaderos informasen de sus tratos al corregidor, manifestando la cantidad que hubiesen comprado y el precio, comprando todo el trigo que precisen, con tal que no se lo vendan unos a otros.

Se cita al margen una ordenanza de 12-2-1607. En 1704 el corregidor pide se cumpla la Recopilación 4, 14, 7 y por providencia se confirma una ordenanza del Cabildo de 22-1-1594.

La ordenanza 26, basada en una del Cabildo de 1620 y conforme con el real acuerdo de la precedente, dispone que los panaderos compren los trigos que les parezca y donde puedan, con tal de que en dos días lo manifiesten ante el escribano del Cabildo, indicando cantidad, lugar, precio y molino en que lo entregan. El precio del pan se fijará según el del trigo, aunque éste varíe en el curso del año, considerando costos y ganancias.

Si los panaderos han comprado más trigo del que precisan, pueden vender lo que les sobre sólo en la alhóndiga (conforme a Recopilación 4, 14, 4).

Por último, la ordenanza 29 establece que el pan se venda en lugares públicos y no en casa del panadero, para evitar faltar a las posturas. (Se cita una ordenanza de 5-2-1580, confirmada, sin indicar por quién).

De la lectura de estas cuatro ordenanzas (20, 24, 26 y 29) puede deducirse que de prohibirse las ventas de trigo y harina fuera de la alhóndiga en 1580 y 1598, pasó a permitirse en 1620, siempre que se declarase la compra en dos días. En 1680 y 1704 vuelve a prohibirse de nuevo.

La recopilación citada es la de Leyes de Indias de 1680, que dedica el título 14 del libro IV a las alhóndigas. Este título consta de 19 ordenanzas, aprobadas por Felipe II en Madrid el 31 de marzo de 1583, que son las de la alhóndiga de México. Van precedidas de una ley en la que se da cuenta de que, para el mejor abasto de la ciudad y para evitar las reventas, se fundó una alhóndiga en México en tiempo de Martín Enríquez, y que el conde de la Coruña aprobó unas ordenanzas que ahora confirma el rey.



El conde de la Coruña murió el 29 de junio de 1583, de modo que Felipe II aprobó las ordenanzas tres meses antes de su muerte.

El interés de estas ordenanzas de la alhóndiga de México radica en que sirvieron de modelo para el resto de las Indias. La última de sus leyes dispone, como colofón, que todas las ciudades donde se funde alhóndiga y se hagan ordenanzas sigan éstas, modificando lo necesario para adaptarlas a las circunstancias de cada lugar. Así, está claro que las ordenanzas de la alhóndiga de México son modelo oficial según la Recopilación de 1680.

El hecho de que se citen en el texto del Cabildo de 1712 las leyes 4 y 7 de este título de la Recopilación<sup>26</sup> supone reconocer su valor, y, al parecer, su vigencia. Disponen que no se pueda vender trigo, harina, cebada y granos fuera de la alhóndiga, y que los panaderos no compren más harina o trigo de lo que puedan amasar en dos días, respectivamente.

Varios autores habían puesto ya de manifiesto que las ordenanzas de México se utilizaron como modelo. Bayle, después de destacar que la finalidad de las alhóndigas fue evitar la escasez y carestías, afirma que «su organización y ordenanzas podemos deducirlas de las de Méjico, que Felipe II aprobó y extendió a todas las Indias, y que la Recopilación traslada al título 14 del libro IV. En la introducción se expone el fin de la fundación: estorbar el encarecimiento del trigo, harina y cebada»<sup>27</sup>. Resume el contenido de las ordenanzas de la alhóndiga e indica que «más que depósito era lonja de contratación de cereales bajo la vigilancia del fiel, con exclusión de intermediarios y regatones y la consiguiente baratura. Pero muchas veces alhóndiga y pósito se toman por lo mismo»<sup>28</sup>.

Añade que la institución se llevó de España y también sus ordenanzas básicas. Propone confrontar las de México con las de Ávila y Toledo y señala que el reglamento de las alhóndigas se funda en la pragmática de los Reyes Católicos incorporada a la Novísima Recopilación VII, 17, 2, que, en efecto, dispone que las ventas de pan o semillas tengan lugar en la alhóndiga o donde señalen las autoridades, que no se compren por los caminos, y que el pan entre por lugares concretos en cada ciudad, declarando su origen y destino<sup>29</sup>. Esto es, el modelo mexicano nos conduce a su vez a un original español. También Olmeda, refirién-

<sup>26</sup> R. MENÉNDEZ Y PIDAL (Prólogo), J. MANZANO MANZANO (Estudio preliminar), *Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias* (Madrid 1973) fol. 107-109 vto. Se advierte también que se sigue el modelo de México en cuanto a la introducción de la Mesta y sus ordenanzas. *Vid.* Libro V, título 5, ley 1 de la Recopilación de Leyes de Indias de 1680

<sup>27</sup> C. BAYLE, *Los Cabildos*, pp. 464 y 470.

<sup>28</sup> C. BAYLE, *Los Cabildos*, p. 470.

<sup>29</sup> *Vid.* M. MARTÍNEZ ALCUBILLA (publ.) *Códigos Antiguos de España*, vol. 2 (Madrid 1885), p. 1372. Son las «reglas que deben observar los que traxeren a los pueblos pan y semillas para su venta en los sitios asignados; y prohibición de comprarlas fuera de ellos, ni en los caminos». Dada por don Fernando y doña Isabel en la Vega de Granada el 10 de diciembre de 1491, en el Quaderno de las Alcabalas, ley 96.



dose al siglo XVII, atribuye la estabilización de los precios, a pesar de cosechas deficientes «a la multiplicación de alhóndigas y trojes municipales que evitaban el acaparamiento y regulaban la distribución del grano lanzado al mercado»<sup>30</sup>.

En relación con el período que consideramos y tratando concretamente los temas agrícolas, Florescano insiste en que con la creación del pósito y alhóndiga de México trataron de reducirse «los efectos causados por tres de los grandes problemas de la época: escasez, reventa y carestía de granos»<sup>31</sup>. También en que se sigue el modelo español, sin mencionar ninguno concreto, y en que las ordenanzas mexicanas se copiaron, sobre todo en el siglo XVIII, en las alhóndigas fundadas en otros lugares de Nueva España.

Viene a confirmar lo que, de hecho, hemos comprobado en el texto elaborado por el Cabildo de México en 1712: no hay cambios sustanciales en la alhóndiga. Así afirma que «en el siglo XVIII su funcionamiento y organización, aunque modificados parcialmente por otras leyes y necesidades, se rigen todavía por las normas consignadas en las ordenanzas que les dieron vida al comenzar la década de 1580»<sup>32</sup>.

Su obra, de gran interés, trata del aprovisionamiento de granos en México en el siglo XVIII, refiriéndose sobre todo a los precios y su fijación. Utiliza como fuente los libros del pósito y de alhóndiga, que describe, y de los que extrae series de precios<sup>33</sup>. Sin embargo, es el maíz objeto de especial atención ya que era la base de la alimentación popular: «Como el trigo en las sociedades europeas de economía esencialmente agrícola, el maíz domina la vida de toda la sociedad novohispana»<sup>34</sup>. Trata de las épocas de crisis y de su repercusión en la afluencia de población a las ciudades, oleadas de hambre y epidemias.

Correspondientes al reinado de Felipe V cita las epidemias de 1710-11 (viruelas y tabardillo), 1714 (fiebres), 1727-28 (sarampión), 1731 (matlazahuatl), 1734 y 1736-39 (viruelas y matlazahuatl)<sup>35</sup>, la mayoría de ellas posteriores a las ordenanzas que son objeto de nuestro estudio (sobre todo la más cruenta de 1736-39, que ocasionó un total de 192.364 muertos en Nueva España).

Pero, ¿qué dicen en relación a la alhóndiga los informes del fiscal y el oidor, y el texto confirmado por el rey?

Respecto a las ordenanzas 20, 24, 26 y 29, que tratan de ello, el fiscal no hace ninguna observación. El oidor sólo menciona la 26: indica que los panaderos no tienen caudal para comprar el trigo de todo el año y que, además, los precios cambian, de modo que pueden guardar las posturas en tiempo de baja, pero no en

<sup>30</sup> M. OLMEDA, *El desarrollo*, p. 75.

<sup>31</sup> E. FLORESCANO, *Precios del maíz y crisis agrícolas en México, 1708-1810* (México 1986).

<sup>32</sup> E. FLORESCANO, *Precios*, p. 160.

<sup>33</sup> *Vid* E. FLORESCANO, *Precios*, pp. 168-190.

<sup>34</sup> E. FLORESCANO, *Precios*, p. 16.

<sup>35</sup> E. FLORESCANO, *Precios*, p. 87.

los de carestía. Aconseja por ello hacer tres posturas al año, cada cuatro meses, empezando en agosto, de modo que si las harinas valen menos se beneficie el público, pero si valen más no lo padezcan los panaderos.

En el texto confirmado por el rey en 1724 se recoge esta observación del oidor y se aprueba conforme a su propuesta. En cuanto a las ordenanzas, entre 1712 y 1724 se advierte alguna diferencia formal irrelevante: cambio en la forma de escribir alguna palabra y la supresión del título de «novilísima» a la ciudad de México en 1724.

Al no proveerse nada nuevo sobre el tema, puede deducirse que se mantienen las ventas de trigo y harina dentro de la alhóndiga, y la consiguiente continuidad con el sistema establecido desde el siglo XVI.

— El resto de las ordenanzas sobre el pan disponen:

Se prohíbe la reventa de trigo y harina, y el precio del trigo en tiempo de escasez se resolverá según provean el virrey y la Audiencia, no en Junta General (propuesta del oidor, aceptada por el rey y su Consejo). Se permitirá a los dueños de haciendas tener encargados que vendan su trigo en la alhóndiga, también a propuesta del oidor, que opina que deben atender al cultivo de sus haciendas, y añade que ya en la venta del maíz se permiten encomenderos (ordenanzas 22, 23 y 33).

Se amasarán separados los trigos de distinta calidad y también estarán separadas en las alhóndigas las harinas diferentes. No amasarán pan los bizcocheros (ordenanza 25).

El pan no saldrá de casa del panadero antes de las siete de la mañana (ordenanza 27).

La mitad del pan y bastimientos retenidos por causas ante el Juzgado se destinará a los pobres de la cárcel pública (ordenanza 28).

Las marcas del pan no tendrán carácter religioso (ordenanza 30).

El panadero no será tendero (ordenanza 31).

La ganancia del panadero por carga de harina será de catorce reales. Se cita el cuadernillo hecho en 1698 por José de Urrutia para determinar los precios del trigo (que oscilaba entre cinco y treinta pesos) que, a propuesta del oidor, se utilizará salvando el error de la ganancia de los panaderos (que se fijaba en tres pesos por carga de harina) (ordenanza 32). Este cuadernillo se sigue utilizando avanzado el siglo XVIII<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Lo cita María del Carmen Calvento en su trabajo sobre el Reglamento del Gremio de Panaderos de 1770, afirmando que «se tenía en cuenta para las posturas un cuadernillo formado en 1689 por el contador don José de Urrutia». Sin duda, aunque en estas ordenanzas que considero aparezca fechado en 1698, se trata del mismo. *Vid.* M. C. CALVENTO MARTÍNEZ, «Intereses particulares y política de abastecimiento en México: El Reglamento del Gremio de Panaderos, 1770», en *Revista de Indias*, núms. 143-144 (Madrid, enero-junio 1976), pp. 159-211. En concreto lo menciona en la nota 5,

En el texto confirmado por el rey en 1724 se eliminan las notas marginales de 1712 que señalaban la fuente de cada ordenanza y las ordenanzas no se numeran. Al revisar el texto el Consejo de Indias eliminó el tratamiento de «señores» o «excelencia», dirigidos en 1712 a virreyes o alcaldes, y el de «novilísima» a la ciudad de México.

Como novedades de fondo se siguen las propuestas del oidor de hacer tres posturas anuales de trigo, empezando en agosto; la de no deliberar el precio de los trigos en Junta General; permitir a los hacendados vender el trigo por medio de encargados, y emplear en las posturas el cuadernillo de José de Urrutia.

Puede apreciarse que el abasto de la ciudad y en concreto el de pan continúa siendo objeto de preocupación en el siglo XVIII. Con palabras de Enrique Florescano e Isabel Gil, «los agricultores del siglo XVIII, como los del XVI y XVII, se enfrentaron a un problema milenario padecido por todas las sociedades agrícolas: el fenómeno periódico de la “desigualdad de las cosechas”, la sucesión de años de lluvias abundantes y regulares que producían las buenas, cortados por otros en los que la sequía, las heladas, el granizo o las plagas esterilizaban los campos»<sup>37</sup>. Ante la noticia de una mala cosecha, los acaparadores y grandes propietarios ocultaban los granos, aumentando artificialmente la escasez y produciendo la súbita elevación de los precios. Esto se dejaba sentir sobre todo en las clases más pobres, entre las que el hambre causaba enfermedades. A la vez, los campesinos indígenas eran presionados por los regatones de la ciudad a vender sus reservas, y también por las autoridades de pósitos y alhóndigas, que pretendían atajar la carestía y el hambre<sup>38</sup>.

El problema llegaba a ser de tal magnitud que, aunque la regulación sobre el abasto de la ciudad correspondía al Cabildo, está presente entre las principales preocupaciones del gobierno virreinal. Así puede comprobarse en la obra de Lewis Hanke que, a pesar de referirse a los virreyes bajo la Casa de Austria, tiene gran interés para consultar los inmediatos precedentes de la etapa borbónica y más aún, si como en el caso de nuestras ordenanzas, la legislación del siglo XVIII es un extracto de lo que se elaboró con los Austrias<sup>39</sup>.

Por mencionar alguno de estos precedentes, la descripción de la situación en México que hace el conde de Moctezuma en 1697 hace referencia a la escasez de maíz y trigo, y consiguiente carestía y epidemias. En parte se subsanó solicitando a los labradores el envío del maíz y trigo que no precisasen para su sustento, y dando orden a los panaderos para amasar pan por la mañana y la tarde «porque

---

<sup>37</sup> E. FLORESCANO e I. GIL SÁNCHEZ, «La época de las reformas borbónicas y el crecimiento económico, 1750-1808», en *Historia General de México*, 2 (México 1976), p. 280.

<sup>38</sup> E. FLORESCANO e I. GIL SÁNCHEZ, «La época», pp. 281-282.

<sup>39</sup> L. HANKE (ed.), *Los Virreyes españoles en América durante el gobierno de la Casa de Austria*, México, V (Madrid 1978).



los pobres que no podían conseguir en el día con qué comprar, pudiesen lograrlo de noche».

Afirma que, desde su toma de posesión, hizo frecuentes visitas a la alhóndiga para evitar los habituales atropellos y voces, y da cuenta de una magnífica cosecha de maíz en ese año. Sus desvelos se reconocieron en la sentencia de su juicio de residencia en 1702, donde se asegura que cumplió adecuadamente con su cargo «no sólo con el desvelo ordinario, que debe aplicar cualquier prudente solícito y acordado gobernador, sino con el esmero de reconocer personalmente la alhóndiga para ver el estado del abasto de los mantenimientos sin estorbarle la descomodidad de las horas»<sup>40</sup>.

En general, los virreyes que le antecedieron aluden al cuidado del avituallamiento de la ciudad y, especialmente, de pan y de carne como una de las mayores preocupaciones del gobierno temporal. Así consta, por ejemplo, en la «Relación» del marqués de Mancera a su sucesor en 1673<sup>41</sup>, en el «Memorial» de la residencia al conde de la Monclova en 1689<sup>42</sup>, y sobre todo se refleja en el serio disturbio que la escasez y carestía del pan y del maíz, provocados por lluvias torrenciales, llevó incluso a amenazar contra la vida del virrey y al incendio de su palacio<sup>43</sup>. La «Relación» de Juan de Ortega y Montañés de 1697 alude a la importancia del pan y la carne, y al hecho de que el pueblo culpa a los gobernantes de la falta y carestía de trigo, maíz y ganados. En cuanto al pan, propone una ganancia moderada de los panaderos, considerando también sus costos, pero debiendo ajustarse a los pesos y precios que se les indique, llegando incluso a ordenar que el pan falto de peso se repartiese a los pobres de la cárcel y hospitales y a encausar a sus dueños<sup>44</sup>.

Estos testimonios son una muestra de la continuidad de los mismos problemas en el siglo XVIII.

Aparte del grupo de ordenanzas 19-33, en relación con el pan, la 75 dispone que nadie venderá trigo o maíz que no sea de su propia cosecha, y se establece de modo general la entrada libre de abastos en la ciudad para provisión de los vecinos y el castigo a los regatones (ordenanzas 77, 78, 79 80 y 81).

---

<sup>40</sup> L. HANKE (ed.), *Los Virreyes*, V, pp. 206-209 y 241

<sup>41</sup> L. HANKE (ed.), *Los Virreyes*, V, p. 22.

<sup>42</sup> L. HANKE (ed.), *Los Virreyes* V, p. 100. Su juez de residencia, Fernández Marmolejo informa que tuvo sumo cuidado en evitar las reventas en el pósito y alhóndiga de la ciudad.

<sup>43</sup> L. HANKE (ed.), *Los Virreyes*, V, p. 107. Una detallada descripción del tumulto de 1692 puede consultarse en J. I. RUBIO MAÑE, *Introducción al estudio de los Virreyes de Nueva España*, II (México 1959), pp. 37-64, aunque varios autores se refieren a este acontecimiento (tanto Hanke como Rubio proporcionan bibliografía sobre el tema).

<sup>44</sup> L. HANKE (ed.), *Los Virreyes*, V, p. 112 (punto 8 de la «Relación»), p. 120 (punto 32), pp. 121-122 (punto 36), pp. 173-174 (punto 184)

## B. LA CARNE Y LAS CARNICERÍAS

Es, junto al pan, el otro abasto objeto de mayor preocupación. Está presente especialmente en la «Relación» de Ortega y Montañés del 4 de marzo de 1697. En el punto 37 señala como causas de la escasez y carestía del ganado mayor y menor, así como de que no haya quien quiera ocuparse del abasto de la carne, «una, haberse permitido indistintamente en los tiempos pasados las licencias para hacer matanzas, y la otra ha sido la esterilidad de los pastos y agua a sus tiempos». La mortandad del ganado repercutió así en la subida de los precios<sup>45</sup>.

Opina que lo que debe atenderse «es que en esta numerosa ciudad no falte el alimento de la carne de ambos géneros aunque por un real sea menos la cantidad de las libras, según el precio de los ganados; porque el sustentarse es ejecutivo, y el censurar o murmurar cómo o por qué se dan menos libras, ordinario en la gente vulgar y quien gobierne, según los tiempos, falta o sobra de los alimentos precisos para la sustentación de la vida que los que haya y que los precios, peso y medida sean correspondientes, y el que abastece puntual y sin falta»<sup>46</sup>.

Sin embargo, pretender en estas condiciones que alguien se ocupase del abasto de la carne era un problema. A él hace también referencia Bayle: «las carnicerías constituían uno de los propios del Ayuntamiento como el rastro o matadero, y las cedía al obligado o rematante de carnes. Subastábase el oficio u obligación, y las pujas o posturas no eran a quién da más por el monopolio, sino a quien cobra menos, o corta y despacha más barato. El remate se hacía como todos los demás del Cabildo: a veces, por un año, a veces por más. El negocio no siempre resultaba lucrativo, y a más de un remate no acudió postor, y el Cabildo, como queda anotado, había de imponer el suministro a los criadores del ganado, por turno»<sup>47</sup>.

Es decir, los problemas principales parecen ser la falta de ganado, su consiguiente carestía y la pretensión de conseguir que los encargados del abasto de carne la diesen a buen precio.

En las ordenanzas que el Cabildo de México seleccionó como aplicables en 1712, ¿se reflejan estas preocupaciones? Atendemos a continuación al grupo de diecisiete ordenanzas relativas a la carne y las carnicerías: ordenanzas 34 a 50<sup>48</sup>, que recogen antiguos problemas en este abasto.

Se mencionan unas ordenanzas de la ciudad sobre la carne hechas en 1564, de las que se mantiene que en las carnicerías, que siempre estarán limpias, se venderá carne de vaca o carnero buena y gorda; que la carne estará colgada y no en el suelo; que las pesas estarán marcadas con el contraste de la ciudad; el corta-

<sup>45</sup> L. HANKE (ed.), *Los Virreyes*, V, p. 122

<sup>46</sup> L. HANKE (ed.), *Los Virreyes*, V, p. 124.

<sup>47</sup> C. BAYLE, *Los Cabildos*, p. 479

<sup>48</sup> AGN, «Ordenanzas», vol. IX, fols. 345 vto.-351 vto.



dor, hábil en pesar y cortar, será español, y, aparte, habrá un cobrador de los criadores de ganado. Además, no se venderá carne fuera de las carnicerías o el rastro, y la venta será de siete a once de la mañana, incluidos los sábados, y de dos a seis de la tarde, excepto el jueves (ordenanza 34).

La ordenanza 35 reúne cuatro sobre el veedor del matadero, hechas por la ciudad en 1578 y confirmadas por Martín Enríquez: asistirá al matadero diariamente desde las cinco de la mañana hasta que muera todo el ganado, anotando su especie y sus hierros; exigirá que el ganado para desollar esté colgado; conocerá las condiciones del remate de carne, denunciando las faltas a los fieles ejecutores; cuidará que se limpie el matadero los jueves y que haya escarpías, poleas y buenos corrales, y tendrá su salario.

Además, no se venderá carne en el matadero, ni por particulares, ni a ojo, y todas las partidas de ganado se manifestarán ante el corregidor de la ciudad. Tampoco se permite vender en el rastro carne al por menor, para no perjudicar a las carnicerías. No se darán tablas de carne a los militares, y se pena pesar menos carne de la debida (ordenanzas 36, 37, 38, 40, 41, 42 y 43).

La carne se venderá muerta de un día para otro y no se matarán carneros menores de año y medio (ordenanzas 39 y 44); no se venderán menudos de carnero en días de vigilia (ordenanza 45), y se prohíben las reventas de ganado (ordenanzas 46 y 47).

Los ganados pueden pastar en baldíos y rastrojos, con tal de que se paguen los daños que causen (ordenanza 46), y pueden cebarse con maíz, aunque no con el de la provincia de Chalco (ordenanza 50). La razón de esta medida sería que Chalco era el valle más fértil a orillas de los lagos de agua dulce y a 25-50 kilómetros máximo de la ciudad de México. Cincuenta haciendas de Chalco producían en una cosecha todo el maíz que consumía la ciudad en un año y, además, el lago y la gran acequia que llegaba hasta el costado sur del palacio virreinal permitían conducir el maíz hasta la misma puerta de la alhóndiga pagando fletes mínimos<sup>49</sup>.

Las tocinerías, para obtener licencia, se matricularán en el Cabildo o Juzgado de la Diputación, y podrán vender jabón (cuyas marcas presentarán), tocino, manteca y menudos, pero no carne. Además, no aliñarán la cecina con tierra del apartado, por ser dañoso para la salud (ordenanzas 48 y 49).

También trata de la carne la ordenanza 92, que mantiene la prohibición de matar ganados hembras, hecha por el marqués de Villamanrique en 1588. El marqués de Mancera, en la «Relación» a su sucesor de 22 de octubre de 1673<sup>50</sup> explicaba que se daba muerte al ganado mayor por enviar las pieles a Europa, dejando perderse la carne en los montes y sin reservar hembras para conservar la especie.

<sup>49</sup> E. FLORESCANO, *Precios*, pp 26-27.

<sup>50</sup> L. HANKE (ed ), *Los Virreyes*, V, p. 23.



Por ello se prohibió matar vacas sin licencia de los virreyes. Él no concedió ninguna, y Ortega y Montañés, en su «Relación» de 1697, informa que sólo dio licencia a los criadores, que no matan hembra que les pueda dar un cría<sup>51</sup>.

Esta «Relación» de Ortega y Montañés se refiere también al problema de los cortadores, que sustraían porciones del peso de la carne a los compradores, y que intentó remediar con visitas a las carnicerías del corregidor y diputados y a la venta de la carne recién muerta, que trató de evitar visitando personalmente el rastro y ordenando que se vendiese de un día para otro<sup>52</sup>. Esto es muestra de la preocupación virreinal por el tema de los abastos, aunque sobre ellos legisle habitualmente el Cabildo.

Además, afectarían a la carne, como al pan, las ordenanzas sobre posturas y aranceles (70 a 74) y las que prohíben las reventas (75 a 81).

En relación con estas ordenanzas sobre la carne que se acaban de resumir, el fiscal Espinosa, en su parecer de 1713, y el oidor Díaz de Bracamonte, en su informe de 1718, hacen observaciones a cinco de ellas:

– Sobre la 34, en relación con el punto que establece que sea un español quien corte y pese la carne en carnicerías, el fiscal considera que no es razonable la exigencia y además es impracticable. El oidor opina lo mismo. Su propuesta se acepta en el texto de la confirmación real de 1724, de modo que no se exige que el cortador sea español.

– En relación con la venta de carne falta de peso (ordenanza 36) el fiscal considera que deben reducirse las multas fijadas por Enríquez y el conde de Galve, pero no el resto de las penas.

El oidor, además de rebajar las multas, es partidario de suprimir las penas corporales: los cincuenta azotes para el mulato, indio o negro, que pese menos carne de la debida, y la de «vergüenza pública» para el español. Es de suponer que también propone la no aplicación de los dos años de presidio añadidos por el conde de Galve, e incrementados a diez por el conde de Moctezuma, ya que el texto de la ordenanza señalaba que no se ejecutaban.

El rey y su Consejo, al confirmar el texto en 1724, eliminan las penas corporales, pero mantienen las pecuniarias sin seguir la propuesta de rebajarlas del oidor y del fiscal.

– Respecto a la venta de carne por las indias nacateras, que la vendían deshuesada (ordenanza 37), tanto el fiscal como el oidor consideran que no se les debe quitar de la venta, sino señalárseles la cantidad de carne que deben entregar por un real y por medio, ya que conviene a los que compran llevar la carne de vaca sin hueso. En el texto confirmado por el rey se acepta su propuesta.

---

<sup>51</sup> L. HANKE (ed.), *Los Virreyes*, V, pp. 123-124

<sup>52</sup> L. HANKE (ed.), *Los Virreyes*, V, pp. 122-125 y 173

– La ordenanza 41 establecía que en el rastro no se vendiese carne al por menor. El fiscal pide que esto se cumpla, pero el oidor discrepa por dos razones: quienes compran al por menor también buscan lo mejor y pueden no encontrarlo en las carnicerías, y, además, compran en el rastro al por mayor los encargados de algunas comunidades religiosas, que, después, la reparten a cada uno según su necesidad, ya que no comen en comunidad.

Pide al virrey que lo determine, aunque no consta ninguna solución. Tampoco en la aprobación real, que copia íntegro el texto propuesto por el oidor. Esto puede interpretarse como aceptación de su sugerencia.

– Por último, sobre la ordenanza 50, piden oidor y fiscal que se guarde el real acuerdo: que no se ceben ganados con maíz de la provincia de Chalco. En el texto de la aprobación real se pone de manifiesto la conformidad con ambos.

Todo este conjunto de ordenanzas para el abasto de carne (núms. 34 a 50) se recogen fielmente en el texto aprobado por el rey en 1724. Se observan diferencias en cuanto a escribir una misma palabra con «b» o «v», «c» o «ç», «j» y «g», o «x» por «g». Continúa eliminándose en 1724 la referencia a la ciudad como «novilísima» y el «excelencia» o «excelentísimo señor» que se dirige al virrey en 1712. Más relevante es que el «o» de la ordenanza 49 de 1712 es «y» en 1724, de modo que las tocinerías se matricularán en el Cabildo y Juzgado de la Diputación, y no en uno de los dos (como se deducía del texto de 1712). Además, siempre, el «esta» ciudad de 1712 es «dicha» ciudad en 1724, lo que muestra la meticulosidad del escribano encargado de copiar el texto de 1712 para su aprobación real.

Para concluir, todas las ordenanzas relacionadas con la carne son Derecho indiano criollo: bien ordenanzas del Cabildo (núms. 34, 35, 47 y 48), mandamientos virreinales (núms. 34, 36, 38, 40, 41, 42, 49 y 50) o autos de la Audiencia (núms. 37, 39, 43, 45). Sólo una, la núm. 46, se inspira en la Recopilación de Castilla.

Lo cierto es que en la Recopilación de 1680 no se trata del abasto, que se considera competencia de las autoridades de las Indias. Se regulan las alhóndigas, la Mesta o cuestiones como la relación entre agricultura y ganadería<sup>53</sup>, pero nunca aparecen normas concretas sobre panaderías y carnicerías.

---

<sup>53</sup> Por ejemplo, interesan en este punto del libro IV, título 12, la ley XII: «Que las estancias para ganados se den apartadas de pueblos, y sementeras de Indios» (para evitar perjuicios en sus maizales, tierras y pueblos). En la misma línea en 6, 3, 20 se prohíben estancias de ganado cerca de las reducciones, y en 6, 9, 19 perjudicar las labranzas de indios. También del libro IV, título 12, la ley XIII. «Que los virreyes hagan sacar los ganados de las tierras de regadío, y se siembren de trigo», tomada del cap. 22 de la Instrucción de Virreyes de Felipe III del 11 de junio de 1612 y confirmada por Felipe IV en Madrid el 18 de junio de 1624. Esta orden es, por ejemplo, el punto 7 de la Instrucción al conde de Moctezuma, del 10 de mayo de 1696: «Habiendo sido informado que algunas de las dichas estancias de ganados ocupan tierras de regadío muy buenas y fértiles para sembrar trigo (...) encargué a los virreyes, vuestros antecesores, se informasen de las tierras que



## IV. APLICACIÓN DE LAS ORDENANZAS SOBRE ABASTOS DE 1718

Domínguez Compañy describe el proceso de aprobación de las ordenanzas municipales<sup>54</sup>. Tras la aprobación del Cabildo, se remitían a la Audiencia o al virrey para su ratificación, y en algunos casos, al gobernador y capitán general para su aprobación y promulgación por bando.

Esto suponía la entrada en vigor inmediata de las disposiciones *ad interim*, en espera de la ratificación de la Corona, siendo variable el plazo que daban las autoridades para esta ratificación definitiva.

Sin razón aparente la Corona demoraba sus ratificaciones, aunque lo más probable es que las ordenanzas sin confirmación se siguieran aplicando «porque en su mayoría eran normas consuetudinarias de antiguo uso en la ciudad que se habían ido aprobando en acuerdos individuales del Cabildo, y en segundo lugar, porque la vida de la ciudad no podía detenerse indefinidamente»<sup>55</sup>.

Una vez ratificadas, solían regir largos períodos de tiempo. Destaca Domínguez Compañy su mutabilidad, la posibilidad de modificarlas adaptándolas a las nuevas necesidades.

Al comienzo de este trabajo se ha descrito ya el proceso seguido por las ordenanzas de abastos que el asesor del Cabildo de México, José de Soria, seleccionó en 1712. Puede comprobarse que es el descrito por Domínguez Compañy. En efecto, el Cabildo las aprueba el 31 de mayo de 1712 y pasan a la Audiencia: informan el oidor Díaz de Bracamonte (24 de julio de 1712), el fiscal José Antonio de Espinosa (19 de julio de 1713), hay un real acuerdo de la Audiencia con seis firmas (6 de noviembre de 1713), un extenso informe del mismo oidor (5 de mayo de 1718), de nuevo un real acuerdo de la Audiencia con cinco firmas (9 de mayo de 1718).

Los informes del fiscal de 1713 y del oidor de 1718 proponen reformas, y el último real acuerdo del 9 de mayo de 1718 recoge la solicitud de la Audiencia al virrey de que se guarden las ordenanzas por dos años con las advertencias del oidor. La confirmación del virrey es de 1 de julio de 1718. Es ésta la fecha de entrada en vigor de estas ordenanzas.

El plazo que dan las autoridades indianas para obtener la aprobación real parece ser de dos años, según solicita la Audiencia. Pero la confirmación real no llegará hasta 1724. En el texto confirmado por el rey se recoge íntegramente el de las ordenanzas aprobadas por el virrey en 1718, precedidas de los términos:

---

hubiese de regadío, y diesen orden cómo se sembrasen de trigo, desocupándolas dichos ganados, no teniendo los dueños títulos, para dichas estancias (...). Sabréis lo que se ha hecho en esto, y no habiéndose ejecutado, lo haréis vos (...). Vid L. HANKE (ed.), *Los Virreyes*, V, p. 196

<sup>54</sup> F. DOMÍNGUEZ COMPAÑY, *Ordenanzas*, pp. 15-17.

<sup>55</sup> F. DOMÍNGUEZ COMPAÑY, *Ordenanzas*, p. 16.

«Vuestra magestad confirma las ordenanzas que van insertas y ha formado la ciudad de México para el buen gobierno de ella, en la forma que se expresa», aunque con las modificaciones formales a que se ha hecho referencia a lo largo de este trabajo.

A continuación, se ordena al virrey de Nueva España, Audiencia de México, ministros, jueces y justicias, y a cualquier persona, que guarden las ordenanzas insertas. Seguidamente, se recogen las limitaciones que propusieron el fiscal y el oidor (en 1713 y 1718, respectivamente), aceptando en general las sugerencias del oidor. Se advierte que el texto enviado desde México se leyó detalladamente, incluidas las modificaciones propuestas por el fiscal, oidor y Audiencia, y se resolvieron todas las cuestiones planteadas.

El rey otorga su confirmación en Aranjuez el 6 de mayo de 1724.

Aunque el virrey aprobó las ordenanzas por dos años en 1718, si tenemos en cuenta el argumento de Domínguez Compañy para justificar la aplicación de las ordenanzas pendientes de ratificación regia (el que eran normas de antiguo uso en la ciudad y que la vida de ésta no podía detenerse), es seguro que el Cabildo de México continuó aplicando este «extracto» de 1718 en el intervalo 1720 a 1724, fecha en la que se obtuvo la confirmación real.

Más aún, cabe afirmar que es probable la utilización por el Cabildo de México de esta selección de ordenanzas desde la fecha en que esta institución aprobó el trabajo de su asesor (31 de mayo de 1712) hasta bien entrado el siglo XVIII.

A pesar de que su trascendencia posterior pueda ser objeto de otro trabajo y que, para determinarla, sería preciso cotejar este grupo de ordenanzas con otras posteriores, no me resisto a dejar de señalar los paralelismos que he advertido entre ellas y unas ordenanzas de la ciudad de Antequera, del valle de Oaxaca, hechas por el Cabildo, que las aprueba el 11 de enero de 1770<sup>56</sup>, y también con

---

<sup>56</sup> Publica estas ordenanzas F. DOMÍNGUEZ COMPAÑY, *Ordenanzas*, pp 315-379 Aunque sin duda tendrán más similitudes, entre las ordenanzas de Antequera y este extracto elaborado por el Cabildo de México en 1712, en lo relacionado con el pan y la carne, es común: que el pan sea bueno y bien cocido, que no se mezclen harinas, el pan que se pierda será para los pobres de la cárcel y los hospitales, los panaderos tendrán licencia y pondrán su sello en el pan. Se trata de las ordenanzas 71 y 72 de Antequera, y las 19 y 28 de nuestras ordenanzas. También queda claro que se siguen teniendo presentes en 1770 las ordenanzas de la alhóndiga de México de 1583 recogidas en la Recopilación de 1680, a que ya nos hemos referido. El apartado sobre la «Real Alhóndiga y sus Ordenanzas» de las de Antequera cuenta con 14 ordenanzas, de las que son similares al título 14, «De las Alhóndigas» de la Recopilación de 1680 las que disponen que se nombre un Fiel a principio de año que no compre, directa o indirectamente, granos (núm. 3 de Antequera, leyes II y III de 1680); que no se venda grano fuera de la alhóndiga ni se salga a comprarlo a los caminos (leyes III y V de 1680, núms 6 y 8 de Antequera); que los panaderos no compren en la alhóndiga antes de la plegaria (ley VI de 1680, similar a la 75 sobre el Fiel Ejecutor de las de Antequera); la relativa a que los «harreros» y «tragineros» lleven directamente los granos a la alhóndiga (ley VIII de 1680 y 9 de Antequera); en cuanto al almacenado de grano, en 1680 no será por más de veinte días (ley X), pero en 1770 se prevé por un mes (núm 10 de Antequera), es común también la obligación para los labradores panaderos de jurar el trigo que cosechan y el pan que amasan



el Reglamento del Gremio de Panaderos de la ciudad de México, aprobado por José de Gálvez el 12 de noviembre de 1770 y que entró en vigor el 1 de enero de 1771<sup>57</sup>.

Como es natural, influyen en las dos reglamentaciones de 1770 los precedentes, y especialmente en las ordenanzas de Antequera, no sólo el modelo «oficial» de las ordenanzas de la alhóndiga de México, aprobadas por Felipe II en 1583, sino la legislación anterior de las instituciones americanas, como este «resumen legislativo» de que aquí se ha tratado.

## V. CONCLUSIONES

1.<sup>a</sup> Coincidiendo con la llegada al trono de España de una nueva dinastía, la Casa de Borbón, se ordena al Cabildo de México elaborar un extracto o resumen de la legislación precedente, con el fin de determinar qué es ejecutable.

Aunque hay antecedentes de esta tarea recopiladora y parece ser una costumbre de todo el período colonial, cabría plantearse si la orden responde a una intención renovadora o meramente recopiladora, de cara a facilitar la tarea de las autoridades americanas o el conocimiento de la legislación vigente tanto en América como en España.

2.<sup>a</sup> De entre estos extractos tiene especial interés, en relación con el tema del abastecimiento de la ciudad de México, una selección de noventa y cinco ordenanzas hechas por el asesor del Cabildo en 1712. Entre la orden de elaborar el texto (18 de mayo de 1712) y su cumplimiento (el día 31) transcurren sólo trece días, lo que se explica si era ya común la tarea recopiladora. El texto, acompañado de informes del fiscal, oidor y Audiencia, es aprobado por el virrey marqués de Valero el 1 de julio de 1718. Presentado al rey, lo confirma el 6 de mayo de 1724.

---

cada día (ley XIII de 1680 y núm. 12 de Antequera); en los dos casos se prevé que haya un escribano nombrado a principio de año que asista a las causas (ley XV de 1680 y núm. 5 de Antequera); sobre el libro del escribano, ley XVI de 1680 y núm. 5 de Antequera; también guardan similitud las ordenanzas sobre los derechos que se llevan para gastos de la alhóndiga (ley XVII de 1680 y núm. 13 de Antequera), y la relativa a los salarios del fiel y el escribano (ley XVIII de 1680 y núm. 14 de Antequera) En relación con la carne, las ordenanzas sobre el «Juez Diputado de Carnicerías» de las de Antequera son similares a las ordenanzas seleccionadas por el Cabildo de México en 1712 en cuanto a que la carne se venda muerta de un día para otro (núm. 80 de Antequera y 44 de 1712)

<sup>57</sup> M. C. CALVENTO MARTÍNEZ, «Intereses particulares y política de abastecimientos en México El Reglamento del Gremio de panaderos, 1770», en *Revista de Indias*, núms. 143-144 (Madrid, enero-junio 1976), pp 159-211 En relación con las ordenanzas objeto de nuestro estudio, aunque en este Reglamento se establece el Cuerpo de Panaderos de la ciudad como Gremio compuesto, en principio, por treinta y seis panaderos, lo que supone una gran novedad, se mantienen algunas medidas tradicionales como el sello en el pan y la licencia para hacerlo, contenidas en la ordenanza 19 de las que hemos considerado

3.<sup>a</sup> De este grupo de noventa y cinco ordenanzas hay quince que tratan del pan y las panaderías. Disponen básicamente que no se venda el pan falto de peso, que los panaderos y sus sellos estén inscritos, y que no se mezclen harinas o trigos de distinta calidad. Se mantienen las alhóndigas como centro de ventas de trigo y harina, aunque las ordenanzas 20, 24, 26 y 29 describen el proceso seguido en relación con ellas: en 1580 y 1598 se prohibió vender trigo o harina fuera de la alhóndiga, se permitió hacerlo en 1620, y de nuevo se prohíbe en 1680 y 1704.

Siguen vigentes, por las alusiones que se hacen a ellas, las ordenanzas de la alhóndiga de México de 1583, recogidas en la Recopilación de Leyes de Indias de 1680 y que sirvieron de modelo para toda América. Esto supone que en el siglo XVIII no sólo se mantienen las instituciones, sino la tradición jurídica anterior, incluso desde el siglo XVI.

4.<sup>a</sup> Varios autores han destacado el origen español de las ordenanzas de la alhóndiga de México. Bayle propone confrontarlas con las de Ávila y Toledo, e indica su fundamento en una Pragmática de los Reyes Católicos recogida en la Novísima Recopilación. Florescano llama la atención también sobre el modelo español y la continuidad en la regulación y funcionamiento de las alhóndigas.

5.<sup>a</sup> Evitar la reventa de trigo y harina sigue constituyendo un problema importante en el siglo XVIII. Prohíben la regatonería las ordenanzas 22, 23 y 33, e inciden de nuevo en ello la 75 y 77 a 81.

El resto de las ordenanzas sobre el pan prohíben que salga de casa el panadero antes de las siete de la mañana, y que éste sea tendero a la vez. Habrá sellos distintos para las dos clases de pan «floreado» y «bajo», y no podrán ser símbolos religiosos. La ganancia de los panaderos se limita a catorce reales por carga de harina y la mitad del pan retenido por causas ante el juzgado será para los pobres de la cárcel pública.

6.<sup>a</sup> Son de gran interés las propuestas de reforma del oidor Díaz de Bracamonte en su informe de 1718 que, aceptadas en el texto confirmado por el rey, se convierten en ley: que se hagan tres posturas de trigo al año; que el precio de los trigos no se delibere en Junta General, sino que en caso de escasez y alteración de precios sea el virrey, de acuerdo con la Audiencia, quien provea lo más oportuno; se permite a los dueños de haciendas vender el trigo en la alhóndiga por medio de un encargado, y decide emplearse en las posturas un cuadernillo elaborado en 1698.

7.<sup>a</sup> Tratan de la carne un total de dieciocho ordenanzas (34-50, 92). Los problemas principales planteados en relación con su abasto eran la falta de ganado, su consiguiente carestía y el conseguir que los encargados de las carnicerías la vendiesen a buen precio.

Estas ordenanzas mantienen la prohibición de matar ganados hembras para evitar su falta; disponen que la venta tenga lugar en las carnicerías, donde habrá



un cortador y un cobrador; no habrá reventa y las partidas de carne se manifestarán al corregidor. El ganado se matará de víspera y los carneros serán al menos de año y medio. En el rastro no se venderá carne al por menor. Tanto en el matadero como en las carnicerías se cuidará la limpieza y la carne estará colgada. Los tocineros se matricularán y no se cebarán ganados con maíz de Chalco.

8.<sup>a</sup> Los informes del fiscal (1713) y del oidor (1718) proponen no exigir que los cortadores de carne sean españoles y que se permita a las indias nacateras vender carne deshuesada señalándoles la cantidad a dar. Esto se aprueba en la confirmación real de las ordenanzas en 1724.

Además, se aceptan también en el texto real dos propuestas del oidor contrarias a la opinión del fiscal: eliminar las penas corporales para quienes pesen menos carne de la debida y permitir en el rastro la venta de carne al por menor.

9.<sup>a</sup> La legislación sobre abastos, y en concreto sobre el pan y la carne, es, a la vista de estas ordenanzas, Derecho criollo casi en su totalidad. Emanan del propio Cabildo, de la Audiencia (en forma de autos acordados, sentencias o reales acuerdos) e incluso de los virreyes (en forma de mandamientos o decretos).

La constante preocupación por el abasto de pan y de carne no sólo afecta al Cabildo, sino que se refleja en las relaciones que los virreyes dirigen a sus sucesores para orientarles en cuestiones de gobierno, y en los memoriales o sentencias de sus juicios de residencia.

10. Las ordenanzas sobre abastos y Fiel ejecutoria del Cabildo de México se aprobaron por dos años, a petición de la Audiencia, el 1 de julio de 1718 por el virrey marqués de Valero. Sin embargo, es segura su aplicación en el período que transcurrió hasta la confirmación real el 6 de mayo de 1724.

Su espíritu y gran parte de su contenido se conservan avanzado ya el siglo XVIII, como hemos podido deducir del examen de las ordenanzas de la ciudad de Antequera (valle de Oaxaca) de 1770, que continúan también con el modelo de la alhóndiga de México del siglo XVI.

Todo ello nos lleva a concluir que el siglo XVIII no supuso una ruptura, sino una clara continuidad en los problemas y sus soluciones, iniciados en el lejano siglo XVI.